台灣有機農業推展現況與展望

陳俊士
行政院農業委員會農糧署運銷加工組 組長

摘　要

農委會92年發布「有機農產品管理作業要點」、「有機農產品驗證機構資格審查作業程序」、「有機農產品生產規範—作物」及「有機農產品生產規範—畜產」等規定，作為政府輔導及推動有機農產品驗證制度之依據，另依據「優良農產品證明標章認證及驗證作業辦法」規定，自95年1月起，將有機農產品納入CAS有機農產品標章體系。至94年10月底已認證「國際美育自然生態基金會」、「臺灣省有機農業生產協會」及「慈心有機農業發展基金會」等三家驗證機構。為積極推動有機農業，研擬「有機農業中程計畫」，推動作物集團區經營，並配合「21世紀東台灣領航計畫」，推動有機村、有機米及有機蔬菜專區，以擴大有機農業栽培面積。建立產銷履歷，逆向追蹤機制。訂定「農產品生產及驗證管理法」（暫定）草案，俟完成立法後，將可有效管理違規案件，加強研發有機生產技術及資材，推廣農友運用。輔導農友與通路建立產銷合作機制，設置銷售專櫃，加強通路有機產品抽檢，透過廣宣活動教育消費者認知，以促進國內有機農業之發展。

關鑑詞：有機農業、有機農產品、認證、驗證

緒　言

台灣的農業環境，過去基於維護軍糈民食及獎勵生產，經長期的高度開發利用，珍貴的自然資源，受到過度利用，為維護臺灣自然生態環境及農業之永續發展，農委會中程施政計畫以兼顧產業發展、糧食安全、生態保育、農民福利與農村建設，致力發展優質、安全、休閒、生態的現代化農業，提高全民生活品質為主軸。

有機農業係遵守自然資源循環永續利用原則，不允許使用合成化學物質，強調水土資源保育與生態平衡之管理系統，並達到生產自然安全農產品目標之農業。因此，有機

農業的首要目標是使土壤生命、植物、動物和人類相互依存的生態群落保持健康，並達到生產與生活和諧的境界，目前世界各國均非常重視，而列為推動農業發展主要項目之一。

台灣地狹人稠，可用資源有限，為創造保護自然環境、生態平衡及增進農業永續經營三贏局面，國內自84年起推動有機農業，並於88年建立有機農業認驗證制度。隨著經濟的發展，人們對維護自然環境及追求健康安全的綠色消費觀念日益普及，因此也帶動有機農業的發展，不僅投入有機農業生產的農友不斷增加，有機農產品的產量及消費市場亦持續成長。

國內有機農業認驗證制度發展概況

台灣有機農業的發展相較於國外起步較晚，民國75年由農委會邀請專家、學者進行實施有機農業之可行性評估，並經二年籌備，於77年分別於高雄、台南區農業改良場設置有機農業試驗長期觀察區，進行綜合性的有機栽培法觀察研究。雖然起步較晚，惟在各農業試驗改良場所多年努力研究下，已逐步建立作物有機栽培技術。

台灣地區於84年度推廣有機農業，由各區農業改良場選定農戶辦理有機栽培試作，並積極辦理示範、觀摩及產品展售會。86年度起由各區農業改良場負責辦理驗證及標章核發等工作，為進一步規範有機農業之生產與輔導，促使有機農產品驗證制度更具有效率，參照國外先進國家有機農產品驗證制度，委由民間有機驗證機構辦理驗證工作。因此，農委會於88年3月15日公告「有機農產品生產基準」、「有機農產品驗證機構輔導要點」及「有機農產品驗證輔導小組設置要點」等規定，建立民間有機驗證機構辦理有機農產品驗證之規範。惟上述規定係屬行政規則，欠缺法源依據，又屢受各界反映不合時宜，於92年2月配合「農業發展條例」修正案之公布實施，依據該條例第二十七條規定，於同年9月及10月分別發布「有機農產品管理作業要點」、「有機農產品驗證機構資格審查作業程序」、「有機農產品生產規範—作物」及「有機農產品生產規範—畜產」等規定，作為政府輔導及推動有機農產品驗證制度之依據。93年12月15日訂定「優良農產品證明標章認證及驗證作業辦法」，未來有機農業將依據CAS作業辦法之授權制定使用CAS有機農產品標章評審作業程序、生產廠（場）生產規範、認定評審標準、品

質規格標準及標示規定等相關配套規範（詳如附表一）。並制定CAS有機農產品驗證機構之認證規範、增訂有機農產品及其加工處理產品驗證規範、驗證機構評鑑辦法、驗證稽核員訓練及證照管理規範。

附表一、有機農業認驗證制度發展時程表

時程	法規名稱	法規制定緣由
1997/1	訂定「有機農產品標章使用試辦要點」	作為為各區農業、茶業改良場辦理驗證之依據。
1999/3/15	1.有機農產品生產基準 2.有機農產品驗證輔導小組設置要點 3.有機農產品驗證機構輔導要點	做為推動有機農業發展及輔導民間團體辦理有機農產品驗證工作之依據。
2000/3/6	修正「有機農產品生產基準」及「有機農產品驗證輔導小組設置要點」	
2000/6/22	公告有機農產品驗證機構申請及審查作業程序	作為審查驗證機構申請案件之依據。
2003/2/7	修正「農業發展條例」第 27 條第 2 項	賦予有機農產品相關管理法規之法源依據。
2003/9/15	1. 有機農產品管理作業要點 2. .有機農產品驗證機構資格審查作業程序 3. .有機農產品生產規範－作物	配合「農業發展條例」之修正，重新訂定發布，原公告「有機農產品生產基準」等行政規則，則於同日停止適用。
2003/10/31	有機農產品生產規範－畜產	作為有機畜產品之生產依循。
2004/12/15	優良農產品證明標章認證及驗證作業辦法	有機農產品納入 CAS 規範管理。

至94年10月底已輔導「財團法人國際美育自然生態基金會」、「臺灣省有機農業生產協會」及「財團法人慈心有機農業發展基金會」等三家，成為農委會核可授權之作物類有機農產品驗證機構，驗證面積已達962公頃，另輔導認證之台灣寶島有機農業發展協會及其他未輔導之驗證面積有324公頃，合計1,286公頃。估計所生產之初級有機農產品產值為5億台幣。至於市場之需求，依據美國在臺協會2000年評估我國自國外進口有

機食品之總值約為3億台幣，至2003年成長一倍達6億台幣，顯見市場對有機產品需求之殷切（詳如附表二）。

附表二、歷年有機農產品栽培面積統計表 (面積：公頃)

年度	水稻	蔬菜	果樹	茶樹	其他作物	合計
85	62	26	67	5	-	160
86	238	43	100	16	-	397
87	302	98	156	22	-	578
88	466	170	157	22	5	821
89	596	154	209	37	17	1013
90	493	171	159	56	19	898
91	609	174	188	55	22	1048
92	600	228	159	63	43	1092
93	744	232	153	76	41	1246
94 年 10 月	777	236	155	77	41	1286

現行國內有機農產品之認驗證體系

（一）訂定有機農產品驗證相關規範

目前辦理有機農產品認驗證法源，係依據92年2月7日修正之「農業發展條例」於第27條第2項規定：「為提升農產品及農產加工品品質，維護消費者權益，中央主管機關得推動相關產品之證明標章驗（認）證制度。前項農產品、農產加工品之證明標章驗（認）證相關作業規定，由中央主管機關定之」。爰配合「農業發展條例」修正案之公布實施，於同年9月及10月發布「有機農產品管理作業要點」、「有機農產品驗證機構資格審查作業程序」、「有機農產品生產規範—作物」及「有機農產品生產規範—畜產」等規範，作為輔導及推動國內有機農產品驗證制度之依據。

（二）輔導有機驗證機構辦理驗證工作

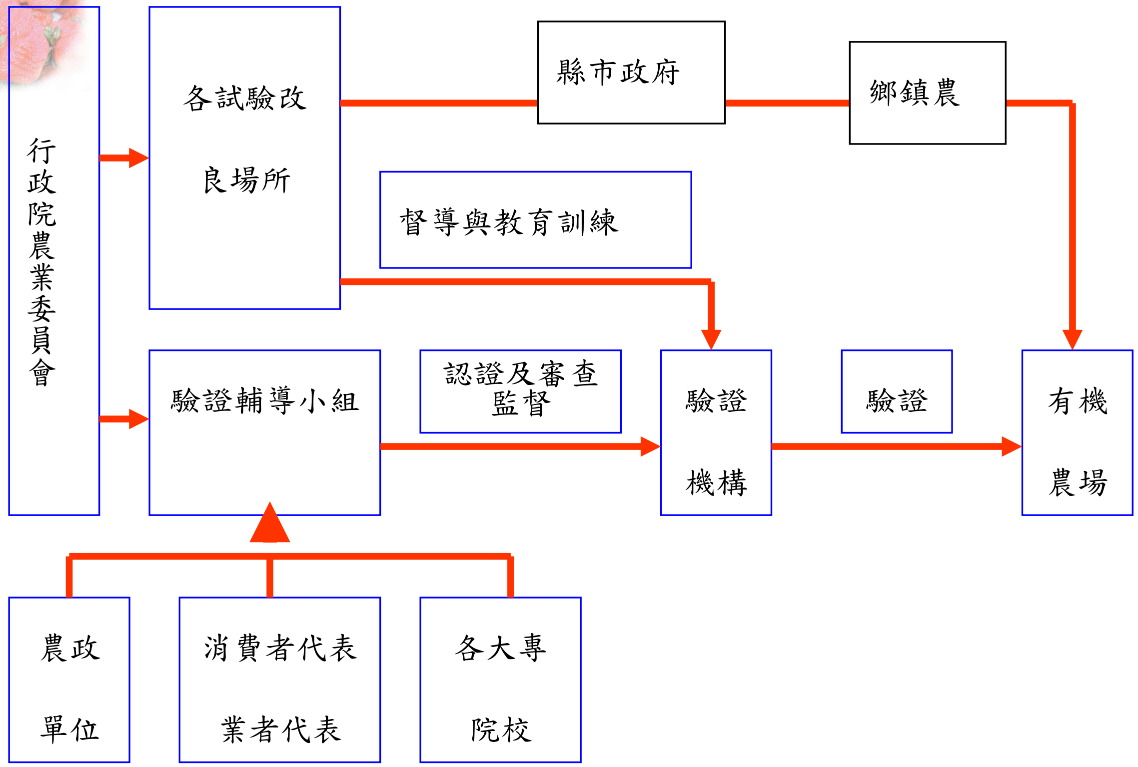
有機栽培生產之農產品，以清潔、安全及無使用化學肥料及農藥為訴求，深受消費者喜愛，惟有機農產品之生產過程有別於一般農產品，無法由外觀或分析其化學成分加以區別，且政府人力有限，難以應付日益增加之驗證業務，參照國外先進國家有機農產品驗證制度，委由民間有機驗證機構辦理驗證工作。

（三）建立有機農業認驗證輔導體系

1. 為使有機農業能在國內蓬勃發展，有機農產品能獲得消費大眾之信賴與喜愛，當務之急就是建立及落實有機農產品驗證制度與體系（如圖一），以規範生產者之栽培管理，並確保消費者之購買權益。
2. 在有機農產品驗證體系中，由本會設置之各類別有機農產品驗證小組，作為輔導及管理有機驗證機構之任務編組。各試驗改良場所負責有機農場生產技術及督導驗證機構與教育訓練。民間驗證機構負責農產品，其生產、加工及行銷過程符合「有機農產品管理作業要點」所作之驗證。

（四）設置有機農產品驗證輔導小組

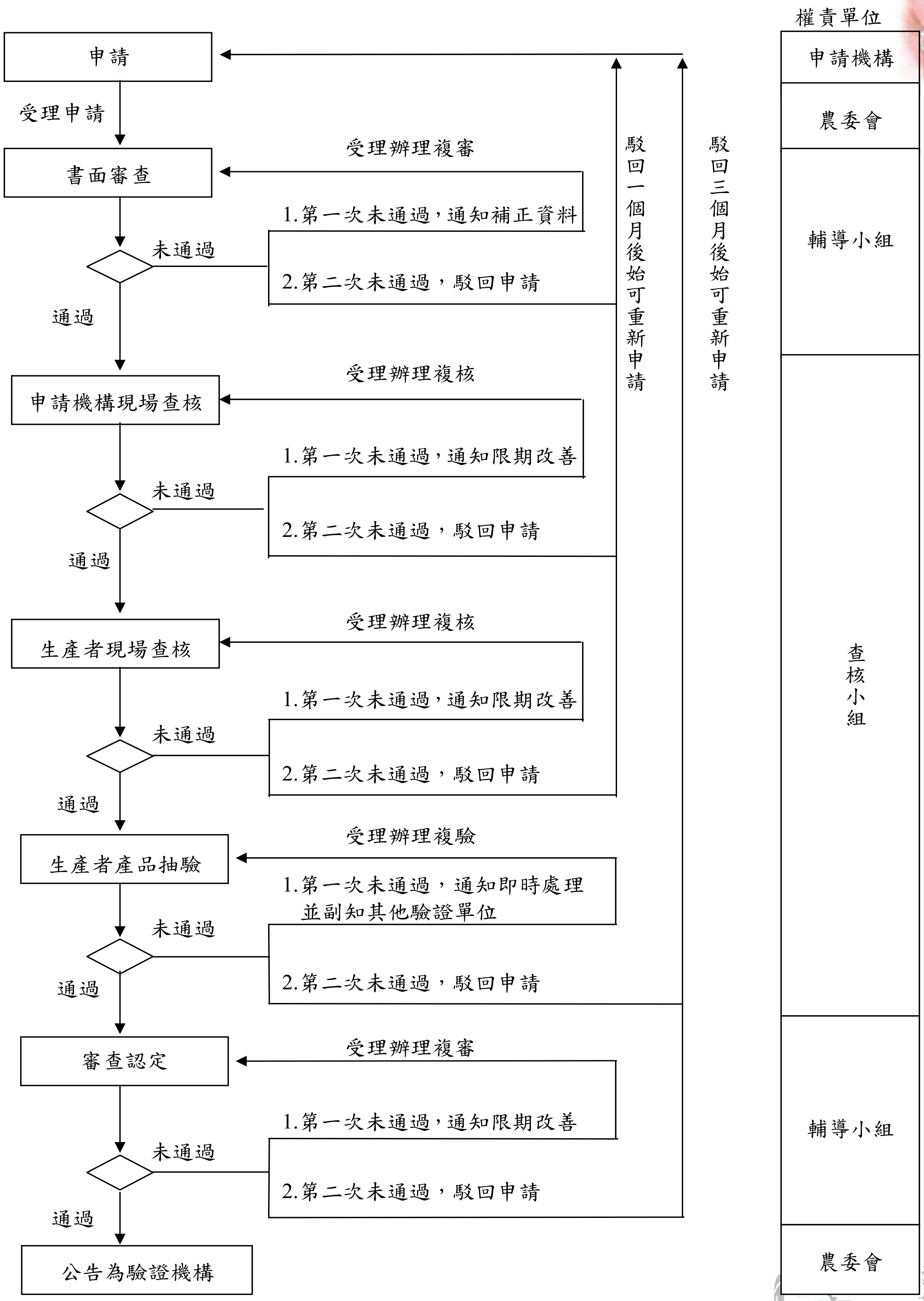
為輔導有機農產品驗證工作，依據「有機農產品管理作業要點」規定，設置「有機農產品（作物）驗證輔導小組」，負責訂定有機農產品生產規範（作物）、審核有機農產品驗證團體申請案及監督、考核驗證團體驗證工作之執行等任務，目前該輔導小組委員計有17名。



圖一、有機農產品認驗證體系

（五）訂定驗證機構申請及審查作業程序

依據「有機農產品驗證機構資格審查作業程序」規定，申請辦理有機農產品驗證工作之農業試驗研究機構、團體或法人，必須向農委會申請認證，並提出有關文件供輔導小組審核。資格審查作業應依「有機農產品驗證機構資格審查作業流程圖」（如圖二）完成下列各項審查：包括1.書面審查；2.申請機構現場查核；3.生產者現場查核及4.產品抽驗。四階段均審查通過後，始正式核定其為農委會授權辦理有機農產品驗證工作之機構。



圖二、有機農產品驗證機構資格審

國內有機農業之展望

（一）擴大有機農業栽培面積

國內每一驗證農戶平均經營面積約1.3公頃，在經營規模狹小情況下，致生產成本偏高，容易受鄰近實施慣行法農田污染。本署已著手研擬「有機農業中程計畫」（草案），擬輔導大面積休耕農地及吉園圃產銷班轉營有機農業，推動大面積集團區經營，並配合行政院推動之「21世紀東台灣領航計畫」，規劃於花東縱谷地區推動羅山有機村（花蓮縣富里鄉）、萬安有機村（台東縣池上鄉）、有機米專業區（花蓮縣玉里鎮－台東縣鹿野鄉），以及有機蔬菜專區（花蓮縣新城鄉－光復鄉），以擴大有機農產品栽培面積。

（二）建立產銷履歷，逆向追蹤機制

建立農產品從田間生產管理至消費者餐桌間（from farm to table）所有流程的產銷履歷逆向追蹤機制，為增進消費者信心最有效方法。在有機農產品產銷管理上，有待逐步建立有機農產品產銷履歷制度，並加強田間及市售產品抽驗、有機資材管理等措施，以全面提升有機農產品品質，讓消費者買的放心，吃的安心。

（三）強化認驗證規範及配套措施

目前「有機農產品管理作業要點」係屬行政規定，並無直接罰則予以處罰，對於檢出農藥及標示不實等違規案件，無法有效處置。農委會正研擬「農產品生產及驗證管理法」（暫定）草案，依據該草案初步架構，業將農產品生產過程管理、認（驗）證、標章、標示之管理、安全管理暨查驗取締、罰則等納入整體規劃，以彌補商品標示法及食品衛生管理法對農產品安全品質管理之缺口。

有機驗證規範在執行時，必須制定認驗證相關規範，以及作業標準，以資遵循。未來需增訂理貨、加工產品等驗證規範，以全面涵蓋有機農業產銷體系，並建立對驗證人員的評鑑及教育制度，以維持有機驗證之專業水準，另積極加入國際有機組織，以提升國內驗證水平，符合世界規範。

（四）加強研發有機生產技術及資材，推廣農友運用

台灣地處亞熱帶地區，作物有機栽培易受環境因子影響，致產量及品質不易控制，相對增加生產成本，影響農友收益。將積極協調各農業試驗改良場所，加強各項重點作物有機生產技術及資材使用之研發，輔導農友改進有機農產品生產管理及資材使用，提高生產效率及產品品質，降低生產成本。

（五）建立有機農產品行銷通路及輔導管理

國內有機農產品行銷通路良莠不齊，因礙於法規之不足，無法有效積極輔導及管理，因此，市場上有假有機農產品魚目混珠現象。除加強相關法規之完備外，將加強輔導農友與通路建立產銷合作機制，設置有機農產品銷售專櫃，加強通路有機產品抽檢，透過廣宣活動強化消費者認知，並配合「21世紀東台灣領航計畫」及休閒農業，輔導有機農場結合當地觀光休閒旅遊活動，發展在地行銷，以建構多元化的有機農產品通路。

（六）推動有機農產品共同標章

由於目前民間團體有機農產品證明標章種類繁多，不僅消費者易生混淆、難以辨識，也不易推廣。農委會為便利消費者辨識有機農產品，業將有機農產品納為CAS標章適用範圍，並預定自明（95）年1月1日起標示（貼）CAS有機農產品標章。為利CAS有機農產品標章之管理，農委會將依「優良農產品證明標章認證及驗證作業辦法」規定，訂定CAS有機農產品標章管理相關規範，以及輔導前經農委會授權之驗證單位推動實施。

結語

有機農業具有生產、生活及生態之特性為三生一體之產業，它的範圍跨越優質、安全、休閒、生態農業四大領域。由於國人生活品質日益提高，追求健康的消費及環境保護特別重視，飲食需求強調優質安全的農產品，進而帶動有機農產品市場蓬勃的發展，並蔚為風潮，國內有機農業在此一趨勢下，儘管民間及政府等單位積極推動，有關認驗證制度、生產技術、行銷通路等措施，仍需有待提升。因此，有機農業發展除應兼顧消費者與生產者之權益及需求外，更應落實有機農產品驗證品質管制，以利開拓有機農產品市場，更期望經營者必須用良心、愛心及恆心的經營，才能使有機農業永續發展。